

中國縣(市)改革縱橫

山西卷

人民出版社



中國縣(市)改革縱橫

山 西 卷

人 民 大 學 社

图书在版编目(CIP)数据

中国县(市)改革纵横·山西卷/郭裕怀主编

-北京:人民出版社,1994.11

ISBN 7-01-002080-9

I. 中...

II. 郭...

III. 地区经济-经济体制改革-山西

IV. F127.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 14718 号

中国县(市)改革纵横

ZHONGGUO XIAN (SHI) GAIGE ZONGHENG

山 西 卷

SHANXI JUAN

主编 郭裕怀

人民出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京云浩印制厂印刷 新华书店经销

1994 年 11 月第 1 版 1994 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:10.375

字数:246 千字 印数:1-3,000 册

定价:23.80 元

转变职能
强化服务

李鵬

一九九三年六月

国家经济体制改革委员会

中国行政管理学会

中共中央政策研究室

国务院研究室

国务院发展研究中心

联合编著

《中国县（市）改革纵横》编委会

总主编：张文寿 贺光辉 滕文生 王郁昭
杨雍哲

副总主编：李修义 丁基龙 肖万钧 郭丙于
黄青禾 陈锡文 刘伟 贾凌民

常务副总主编：贾凌民 刘伟

编委：（按姓氏笔划为序）

丁基龙	马力	王郁昭	冯并
艾立民	史和平	刘伟	刘延沛
闫卡林	李科	李修义	李晋生
肖万钧	张国	张文寿	张京德
张跃铭	陈国栋	陈锡文	周伟民
杨雍哲	贺光辉	赵龙跃	赵阳
赵树凯	贾凌民	曹国俊	郭丙于
黄晓	黄凤仙	黄青禾	梁振明
程凤琴	崔传义	滕文生	潘盛州

《中国县(市)改革纵横·山西卷》编委会

顾问:胡富国

主编:郭裕怀

执行主编:李 淳 毕增福

编委:(以姓氏笔划为序)

王云龙	申志杰	孙维宏	纪有伟
李 淳	毕增福	张秉法	吴 昂
赵凤翔	姚新章	侯伍杰	徐生岚
郭裕怀	裴庆生	薛荣哲	薛 军

编辑:(以姓氏笔划为序)

申志杰	加年丰	孙维宏	张建武
-----	-----	-----	-----

撰稿人:

王元廷	王虎林	石丙录	孙连珠
师 发	刘玉和	刘采京	刘建田
安德天	李太祥	李高山	吕德功
杨 礼	陈 森	姚保维	姚焕斗
姚高宽	武镇华	张仁仓	张呈祥
张继庆	郭玉玺	郭同在	郭海亮
宣明仁	郝百曜	黄喜元	常福江
黄彩霞	雷 功	靳 倩	詹进宝
廉兴有	薛 军		

《中国县(市)改革纵横》总序

国务委员兼国务院秘书长 罗 干

在我们伟大祖国辽阔的土地上,目前分布着 1800 多个县和近 300 个县级市。县市在社会主义现代化建设中具有重要的地位,是城市和乡村、工业和农业的结合部,是我们国家管理层次中直接面对广大农村、功能比较完备的一级政权组织。我国 11 亿人口,80%在农村,能不能建设好县市,是关系到我们社会主义现代化建设和社会稳定的大问题。

我国的经济体制改革从农村开始,以家庭联产承包为主的责任制,和乡镇企业的异军突起,是一个大的体制和机制转变,不仅促进了农村经济的恢复和发展,而且促进了整个国民经济的发展和体制的改革,为建设有中国特色的社会主义,开辟了一条为世人瞩目的新路。农村进一步深化改革,就是党的十三届八中全会规定的四项任务:继续稳定以家庭联产承包为主的责任制,不断完善统分结合的双层经营体制,积极发展社会化服务体系,逐步壮大集体经济实力。党的十四大又着重指出,农业是国民经济的基础,必须坚持把加强农业放在首位,全面振兴农村经济,并强调要把“抓紧进行农产品价格和农村流

通体制的改革,继续强化市场在农村经济中的调节作用”作为一项重要任务。随着生产力的发展,就要相应地改革生产关系和上层建筑。全国农村经济经过十多年来的改革和发展,都程度不同地转向发展社会主义商品经济的轨道,扩大了市场调节的比重,农村经济的发展取得了历史性的进步。但是,县(市)级政府,在农村出现多种经营主体独立从事商品经济活动的新形势下,如何改革职能部门的单一功能和组织结构,为产生多种需求的经营主体在产、供、销方面提供信息、资金、技术、组织等综合服务;如何加强各个方面的行政管理;如何运用指导性计划、财政等间接手段推动本地经济发展,等等,仍然有不少方面不能适应经济改革的进展和发展市场经济的需要,因此,加快县级综合改革势在必行。

县级综合改革是1983年底提出的,它的任务是“使县级有一定的自主权”,“提高县总揽经济全局的能力”,“独立解决城乡商品经济发展中的一些问题”。要实现这三项任务,其重点是对县级行政管理体制进行改革。县级行政管理体制的改革不同于财政、金融、商业等单项的改革,以及企业改革,其改革的目标是,促进县域经济全面协调发展、实现城乡一体化和建立适应农业发展需要的市场经济运行机制。

当然,对县市而言,要建立适应社会主义市场经济发展的行政管理新体制,不是一朝一夕就能完成的,这需要我们广大县市的干部群众做出艰苦的努力,同时,有赖于许多单项改革及综合改革配套发展。当前乃至今后一个

时期，县级政府要围绕转变政府职能这个中心环节，用三年时间基本完成机构改革的任务。第八届全国人民代表大会第一次会议，已经审议通过了关于国务院机构改革方案的决定，这对于县级政府的机构改革无疑具有重要指导意义。

县级机构改革将会对我们经济体制改革与政治体制改革起到积极的推动作用。据有关方面统计，1992年，全国财政赤字县1000多个，当年净赤字几十个亿。造成赤字最突出的原因是吃财政饭的人太多——这种支出在县级财政支出中约占80%，要减少和消灭赤字，必须依靠改革。县级机构改革更为重要的原因是要转变政府职能，以适应社会主义市场经济发展的需要。从1989年到现在，全国有350多个县进行了县级机构改革试点。经过几年来的试点，县级机构改革已摸索出一套比较适合的经验，既包括比较发达地区的经验，也包括一般发展水平地区的经验和不发达地区的经验。事实证明，试点县的机构改革是生产力发展的需要，也促进了生产力的发展，并为全面铺开我国的县级机构改革奠定了良好的基础。

改革所取得的巨大成就充分说明，我国农村改革是成功的，党的农村政策是完全正确的。为了进一步贯彻党的基本路线，搞好农村改革，使我国农村经济沿着党的十四大指引的方向持续稳定的迅速发展，认真总结亿万农民群众极其丰富的实践经验是十分必要的。14年来，我国农村经济发展有一个突出的特点：农业和工业、农村和城市是相互影响，相互促进，稳定协调地迅速发展，县市的

发展在整个国民经济的发展中日益显示出它的重要地位和作用。我国各县市的改革情况不完全一样,各有特点,但综合起来,就是我国社会经济发展,以及改革历程的一个缩影。对其进行认真的总结研究,有利于我们在今后的改革中发扬成绩,吸取教训,克服缺点,不断前进。国家经济体制改革委员会、中国行政管理学会等五家单位联合主编的《中国县(市)改革纵横》大型丛书,是一件很有意义的事情,是重视和加强县市改革研究的一项基础性和探索性的工作。

改革与发展是我们国家的主旋律。改革要求各县市都应本着实事求是的原则,切实做到知己知彼。“知己”是了解自己。我们的国家很大,各地情况千差万别,经济、文化、社会发展不平衡,各县市的自然条件、技术经济条件、人口、地域面积也不一样。你这个县的改革取得了哪些成功的经验?还存在着哪些不足和缺点?今后应该采取什么样的改革战略?这是需要弄清楚的。同时又要“知彼”,了解其他县市的改革情况和全国的情况。这样做,才能摆正本县市今后改革的位置,各自都做到取己之长,补己之短,促进各县市深化改革,持续发展。从这一角度看,这套丛书是很有实用价值的。

这套丛书也是让人们了解我国县市对外开放基本状况的窗口之一。对外开放是我们的基本国策。搞好对外开放首先要宣传好自己,使外国朋友、海外侨胞和港澳台同胞了解我们的改革情况和开放的进程,寻求对外贸易、经济和科技合作的机会,为进一步扩大县市经济的对外开

放打下一个良好的基础。现在,我们应该看到,随着对外开放的深入发展和县市经济的日益崛起,努力扩大县市经济的对外开放更显得迫切重要。因此,编辑出版这套丛书是非常有意义的。

目 录

序 言	胡富国(1)
积极稳妥地推进县级机构改革	郭裕怀(4)
按照发展社会主义市场经济的需要转变政府职能	中共山西省委政策研究室主任 李 淳(9)
关于隰县经验	中共山西省委政策研究室主任 李 淳(23)
娄烦县因地制宜,探索县级机构改革之路	娄烦县人民政府(33)
浑源县大胆实践,稳步推行县级综合改革	中共浑源县委、浑源县人民政府(41)
推行三制改革 利税翻了两番	中共大同县委(51)
——大同县砖瓦厂的启示	
新荣区围绕发展区域经济,积极推进机构改革	中共大同市新荣区委(56)
右玉县办好康达公司试点,带动全县经济大发展	中共右玉县委(63)
平定县县乡同步,进行综合改革,大力振兴县域经济	中共平定县委(68)
沁源县弘扬老区光荣传统,加快改革开放进程	中共沁源县委、沁源县人民政府(74)
长治县工业发展靠质量闯市场,向规模要效益	中共长治县委(82)

沁县立足县情,把深化企业改革作为县级综合改革的突破口	中共沁县县委(89)
黎城县加强农村法制建设,不断推动经济发展	中共黎城县委(97)
壶关县乡镇企业推行股份合作制的实践与思考	中共壶关县委(103)
晋城市郊区依托亿元乡镇,突出“两带”特色,全面推进小康建设	晋城市郊区区委、区人民政府(110)
阳城县以农改牵动综改,唱好农村改革“三部曲”	中共阳城县委(120)
陵川县深化机构改革,加快脱贫步伐	中共陵川县委(128)
朔州市按照市场经济需求,重构精干高效政府机构	朔州市人民政府(135)
朔城区国合商业深化改革的实践和启示	中共朔州市朔城区委(145)
山阴县对改革县级经济、行政管理体制的思考	中共山阴县委(153)
怀仁县供销系统配套改革调查	怀仁县供销社(159)
繁峙县供销社“大包干”带来大变化	中共繁峙县委(164)
五寨县面向市场,深化县级综合改革的思考	中共五寨县委(174)
原平县县乡同步、政事同步,全面推进机构改革的构想与实践	中共原平县委(180)
河曲县发奋图强,把小流域治理作为山区人民脱贫致富奔小康的突破口	河曲县人民政府(189)
文水县股份合作制企业发展的现状及分析	中共文水县委(196)

兴县拍卖“四荒”，是山区农村脱贫致富的战略之举	兴县人民政府(204)
临县多层次开发红枣资源，创出一条贫困山区自我发展的路子	中共临县县委(211)
平遥县对个体私营经济发展的考察与思考	中共平遥县委(218)
太谷县建立和完善农业服务体系，架起农业通向社会主义市场经济的桥梁	中共太谷县委(227)
灵石县国合商业“大包干”焕发出勃勃生机	中共灵石县委、灵石县人民政府(237)
祁县实施外引内联战略加快县域经济发展	中共祁县县委(243)
隰县改革县乡行政机构，构建适应社会主义市场经济发展的新的管理体制	中共隰县县委(250)
安泽县试行乡镇综合改革，对农村经济实行企业化管理	中共安泽县委(262)
运城市立足乡情、村情、户情，调整传统粮棉产区的产业结构	中共运城市委(268)
临猗县加快农村教育综合改革的探索	中共临猗县委(276)
万荣县县营工业的困惑与对策	万荣县人民政府(284)
——对理顺政府与企业关系的思考	
绛县建立社会化服务体系的探索	绛县人民政府(295)
夏县县级机构改革初探	中共夏县县委(303)
永济县国合商业中小型门店推行国有民营改革的实践与思考	中共永济县委、永济县人民政府(310)

序 言

胡 富 国

山西省的县(市)改革,是从党的十一届三中全会以后,遵照党的改革开放方针,坚持一个中心,两个基本点,在党中央和国务院领导的关怀下,结合本省的实际,由点到面,由浅入深逐步展开的。特别是1988年的县级综合改革试点开始以来,县(市)改革取得明显成效。隰县初期的改革经验,受到李鹏总理和中央有关部门的赞扬和肯定。中共山西省委和省人民政府曾作出决定,把在全省学习推广隰县经验,作为进一步深化农村改革,加强全省农业和农村工作的一项重大措施。目前根据省委和省政府的部署,县级综合改革正在全省展开。

本分册所选辑的改革文章,是对山西县(市)改革经验的初步总结。其中,有综合改革或机构改革试点县,也有非改革试点县;有在县级综合改革方面取得明显成效的县,也有在工业、农业、商业、教育等某一方面取得突破性进展的县;有经济发达地区的可贵经验,也有处于中间状态的县和贫困县的成功探索。他们的实践和探索,尽管有一定的局限性,但他们勇于探索、锐意开拓的改革精神,一切从实际出发,实事求是的科学态度,真抓实干,奋力拼搏的工作作风,则为我省进一步推进县(市)改革,全面振兴县域经济,加快全省的改革开放步伐,提供了借鉴。

县(市)是我们国家的城乡结合部,是直接面对广大农村、功能比较完备的一级政权组织,县域经济是我国国民经济的基本组成

单元,县(市)改革是我们整个改革事业的一个重要组成部分。因此,县级改革的成功,对于国民经济的健康发展和社会政治的稳定,具有重大的意义。要充分认识搞好县级改革的重要性和紧迫性,进一步解放思想,更新观念,继续破除一切束缚生产力发展的旧观念、旧框框,坚持邓小平同志提出的“三个有利于”的标准,勇于开拓,大胆实践,创造性地开展工作,走出符合当地实际的、具有自己特色的县级改革路子。改革是一项前无古人的伟大事业,是一场进一步解放和发展生产力的伟大革命,必然会遇到种种困难和阻力。然而,只要我们以建设中国特色的社会主义理论为指针,真正解放思想、更新观念,我们的改革就有了正确的理论指导和坚实的思想基础,我们的县级改革,也就有了胜利的保证。

实践证明:搞好县级改革,一定要坚持一切从实际出发,坚持实事求是、因地制宜的方针。我国地域辽阔,各地条件差异很大,经济社会发展很不平衡。即使在一个省内或一个地区内,也是如此。因此在县(市)改革中,贯彻执行上级文件,不能满足于照转、照抄,学习先进典型经验,也不能简单地照搬、照套。虽然各县(市)的情况千差万别,发展水平参差不齐,但都有自己的优势,而且在一定条件下,劣势也可以转化为优势。只要能真正吃透县(市)情,正确认识自己,把贯彻中央方针政策、学习先进典型经验同本地实际相结合,扬长避短,取长补短,县(市)改革工作就一定能搞得更加有声有色。

要进一步搞好县(市)改革,必须坚持奋力拼搏,真抓实干的作风,力戒形式主义,力戒坐而论道。毛泽东同志说过:世界上怕就怕“认真”二字,共产党就最讲认真。要毫不放松地抓住当前的发展机遇,以强烈的责任感、紧迫感,扎扎实实地推进县级改革。对已经作出的改革决策,已经制定的改革措施,都要认真组织实施,一项一项狠抓落实。